

Philippe Van Parijs

Wat houdt een rechtvaardig gezinsbeleid in?

in *Families in beweging. Een gezinsbeleid op maat ?*,
R. Bulckens, D. Mortelmans, M.T. Casman & C. Simaÿs eds.,
Brussel: Luc Pire, 2007, 282-07.

Het gezinsbeleid haalt op drie niveaus problemen rond gelijkheid aan: tussen gezinnen met en zonder kinderen, tussen mannen en vrouwen die de gezinnen vormen en tussen kinderen die erin opgroeien. Ik zal het in deze bijdrage hebben over het eerste niveau met enkele korte verwijzingen naar de twee andere niveaus.

Voor gezinnen met kinderen is een federaal kinderbijslagstelsel nodig dat sterker, universeler en minder gedifferentieerd is dan vandaag. We mogen ons echter niet uitsluitend toespitsen op ondersteuning via het gezinsinkomen. Ruimtelijke ordening bijvoorbeeld, is even belangrijk.

Is het rechtvaardig om de keuze om kinderen te hebben te subsidiëren?

In deze tijd is het hebben van kinderen, meer dan ooit in de geschiedenis van de mensheid, een keuze: de keuze om kinderen te hebben, al dan niet met behulp van begeleide voortplantingstechnieken, de keuze om geen kinderen te hebben via sterilisatie, contraceptie en abortus, de keuze om een groter risico te nemen om nooit kinderen te hebben door de bevruchting uit te stellen tot na de vruchtbare periode, de keuze om kinderen te hebben via adoptie, wat voortaan ook een optie is voor homoseksuele koppels. Waarom moet de gemeenschap deze keuze om kinderen te hebben financieel ondersteunen? Is het rechtvaardig dat burgers die geen kinderen hebben, meebetalen voor de keuze van de anderen? Vragen we aan mensen die geen tuin of huisdier willen om financieel bij te dragen tot de keuze van mensen die wel een tuin of huisdier hebben? Is een dergelijke subsidie niet nog absurder in het geval van kinderen, aangezien de wereld toch al overbevolkt is? Neen, dit is niet absurd noch onrechtvaardig, maar hoe gaan we dat bewijzen. Is het niet evident dat wij behoefte hebben om kinderen op de wereld te zetten zodat er morgen werknemers zijn die ons pensioen kunnen betalen? Ons pensioenstelsel is, net als de rest van onze sociale zekerheid, een intelligent systeem waarbij het risico om langer te leven dan de leeftijd waarop men niet meer verondersteld is te werken solidair wordt gedragen. In plaats van ervoor te zorgen dat ieder van ons voldoende kinderen op

de wereld zet die later voor ons kunnen en willen zorgen, hebben we ons opgelegd samen een fonds te spijzen dat ons allen zal dekken.

Soit. Hebben mannen en vrouwen die geen kinderen wensen dan niet genoeg gedaan door hun bijdrage te betalen voor de verplichte pensioensverzekering? Is het niet onrechtvaardig het voorwendsel van de pensioenen te gebruiken om hen bovendien te doen bijdragen tot het onderhoud van de kinderen van anderen? Dat zou inhouden dat we vergeten dat ons pensioenstelsel hoofdzakelijk een zogezegd verdelingssysteem is, waarbij de bijdragen van vandaag worden besteed aan de pensioenen van vandaag. Dit systeem heeft dus nood aan werknemers die ook morgen nog bijdragen zullen storten om de pensioenen van morgen te betalen. Dat zou ook inhouden dat we vergeten dat ons pensioenstelsel, dat weliswaar een zogenaamd kapitalisatiesysteem is, waarbij de bijdragen van vandaag naar een fonds gaan waarvan het rendement gebruikt wordt om de pensioenen van morgen te betalen, nood heeft aan een nieuwe generatie werknemers en burgers: dit fonds zou morgen waardeloos zijn als het materiële kapitaal ervan niet gepaard gaat met een doeltreffend menselijk kapitaal in de gedaante van de werknemers en burgers van morgen. Deze werknemers en burgers van morgen zijn de kinderen van vandaag. We moeten ze op de wereld zetten, opvoeden, begeleiden, bijsturen, helpen, een luisterend oor bieden, liefhebben zodat ze in de toekomst efficiënte en bekwame burgers worden zonder wie ons pensioen aan een zijden draadje zou hangen.

Is er echter geen voor de hand liggend alternatief? Vormen pensioensfondsen waarmee in het buitenland wordt geïnvesteerd en buitenlandse werknemers die naar ons land worden gehaald geen aantrekkelijk alternatief voor de plaatselijke voortbrenging van de werknemers van morgen? Er zijn wellicht verschillende redenen die het elders investeren dan in eigen land en het wagenwijd openzetten van onze deuren voor immigranten rechtvaardigen. Dit zijn echter geen goede redenen. In immigratie een oplossing zien voor het pensioenprobleem geeft niet alleen blijk van enigszins schandelijk cynisme ten opzichte van de dynamische jonge immigranten die we naar hier halen opdat ze voor onze ouderen betalen in plaats van voor hun ouderen te zorgen. Het getuigt ook van een schandelijke naïviteit door niet te beseffen dat de maatschappelijke en economische integratie van een massale migrantenstroom aanzienlijke kosten meebrengt die over verschillende generaties gespreid zijn en dat de migranten zelf ook oud zijn geworden na dit vaak lastige immigratieparcours en dat hun vruchtbaarheid zich zal hebben aangepast (behalve wanneer we ze in conservatieve getto's proppen), wat ons gewoon terug bij het uitgangspunt brengt. Zelfs al denken we de andere geneugten verbonden aan kinderen weg, hoe saai zouden onze feesten wel niet zijn, hoe droevig zouden onze parken er niet bij liggen zonder kinderen die ze opfleuren, een krachtige ondersteuning van de gezinnen die voor kinderen kiezen valt volledig te rechtvaardigen

in een context als de onze waarin het geboortecijfer te laag is om een demografische achteruitgang te verhinderen. Het gaat zelfs om dringende steun om te vermijden dat we in een fatale vicieuze cirkel terechtkomen: naarmate de levensverwachting stijgt en het geboortecijfer daalt, zullen de pensioenen (en de gezondheidszorg) van de ouderen zwaarder wegen op de schouders van de koppels op beroepsleeftijd, die steeds minder financiële ruimte hebben om aan kinderen durven te beginnen en die later het gewicht van hun eigen pensioenen zullen moeten dragen.

Welke financiële steun voor de gezinnen?

Welke vorm moet deze gezinssteun aannemen? Zonder twijfel: universele kinderbijslag. In België staan we daar niet veraf. Er moeten echter nog inspanningen worden geleverd. Laten we de wirwar aan kinderbijslagfondsen omvormen tot een eenvoudig en uniek systeem door aan alle kinderen uit alle Belgische gezinnen die aan de belastingen onderworpen zijn dezelfde rechten toe te kennen, los van het beroepsstatuut van hun ouders. Dit zal een aantal gecoördineerde aanpassingen vergen, te beginnen bij de gelijkschakeling van de bijdrage aan het stelsel van de zelfstandigen. Het meest voor de hand liggende is de overschakeling van een financiering op basis van sociale bijdragen naar een financiering via de personenbelasting of via een algemene sociale bijdrage. Is dit ook geen ideale gelegenheid om het stelsel van de gezinsuitkeringen grondig te moderniseren, misschien door de bijslag om te zetten naar belastingkredieten of door het toe te spitsen op de armste gezinnen of de kroostrijke gezinnen, of door de bijslag te defederaliseren?

¹

1. Neen, het zou geen goed idee zijn de kinderbijslag om te vormen tot een terugbetaalbaar belastingkrediet (of negatieve belastingen). Dit zou de facto neerkomen op een slechte herverdeling van de vrouwen naar de mannen toe, ten nadele van de financiële zekerheid van de meest kwetsbare leden van het huishouden. Het zou veel beter zijn mocht de bijslag op een regelmatige, zekere en onafhankelijke manier op de rekening van de moeder terechtkomen, in plaats van de vorm aan te nemen van een verhoging van het netto-bedrag van het loon/de lonen van het huishouden. Het zou dus integendeel veel beter zijn de huidige belastingverminderingen voor personen ten laste te schrappen, die zijn overigens alleen interessant voor de belastingplichtigen van wie het belastbaar inkomen een bepaald bedrag overschrijdt dat varieert naargelang van de gezinssamenstelling en deze verminderingen om te

¹ Het hieronder geschetste standpunt over de toekomst van de kinderbijslag wordt uiteengezet in B. Cantillon & P. Van Parijs, « Kinderbijslagen: de communautaire obsessie voorbij », *De Standaard* 17 januari 1996, en P. Van Parijs, *Solidariteit voor de 21^e eeuw*, Leuven: Garant, 1997, kap.8. [P. Van Parijs, « Moderniser les allocations familiales », *La Revue nouvelle* 11, november 1995, 61-65, en in B. Cantillon & P. Van Parijs, « Allocations familiales: Par delà l'obsession communautaire », *Le Soir* 19 januari 1996.]

zetten in kinderbijslag die rechtstreeks wordt gestort op de rekening van iedere moeder.

2. Neen, het is evenmin wenselijk de gezinsuitkeringen meer toe te spitsen op de meest kwetsbare gezinnen. Dit zou een kortzichtige maatregel zijn die de facto zou neerkomen op een zwaardere belasting van het beroepsinkomen van de moeders in vergelijking tot alle andere belastingplichtigen, wat dus zou bijdragen tot een werkloosheidsval. Waarom? Het bedrag van de kinderbijslag verlagen naarmate het gezinsinkomen toeneemt is zo goed als tegen vrouwen (en, hoewel in mindere mate, tegen mannen) die hun beroepsactiviteiten hebben onderbroken of verminderd om voor hun kinderen te zorgen, zeggen: "als jullie terug aan het werk gaan of opnieuw overschakelen van deeltijds naar voltijds werken, zal jullie inkomen niet alleen worden belast aan de marginale aanslagvoet die geldt voor iedere belastingplichtige met hetzelfde inkomen. Bovendien zal voor iedere euro die u verdient een deel van de kinderbijslag worden ingehouden." In plaats van de kinderbijslag te bepalen op grond van het gezinsinkomen, zou het universeel karakter van de kinderbijslag moeten worden versterkt, door gebruik te maken van de (hierboven voorgestelde) omzetting van de belastingverminderingen (waar werklozen nauwelijks of geen voordeel uit halen) om de optrekking van de bijslag voor werklozen af te schaffen. Kinderbijslag toekennen aan alle gezinnen in plaats van alleen aan de arme gezinnen wil niet zeggen dat het inkomen van de rijkere gezinnen wordt verhoogd. Het komt erop aan om, ten voordele van alle gezinnen, het inkomen van deze rijke gezinnen op een intelligente manier te effenen op grond van de evolutie van hun behoeften. Dit betekent ook dat de solidariteit onder alle welgestelde gezinnen wordt gevrijwaard ten voordele van de gezinnen die meer kinderen ten laste hebben. Het gaat er vooral om de financiële zekerheid van iedereen te versterken door werkloosheidsvallen voor moeders te vermijden.

3. Neen, het zou evenmin wenselijk zijn de kinderbijslag nog meer te laten afhangen van andere variabelen zoals de rang en leeftijd van de kinderen. Het grote onderscheid bij de kinderbijslag en de belastingverlagingen op grond van de rang van het kind en dus de grootte van het huishouden, valt niet meer te rechtvaardigen met beweegredenen in de strijd tegen de armoede. Het is evenmin wenselijk om, via de bevoorrechting van (erg) kroostrijke gezinnen, bij te dragen tot een polarisatie tussen de gezinnen die zich specialiseren in het op de wereld zetten van kinderen en de gezinnen die de Amerikanen DINK's noemen (double income no kids), die uit de boot vallen. Het komt er eerder op aan in de eerste plaats jonge koppels met een lager of onstabiel inkomen aan te moedigen niet te lang te wachten om een gezin te stichten. Vervolgens is het belangrijk het bijslagbedrag voor het eerste kind op te trekken tot het niveau van de andere kinderen. Een dergelijke optrekking zou natuurlijk tot gevolg hebben dat oudere koppels hun inkomen zien toenemen op het moment dat zij nog slechts één kind ten laste hebben.

Dit gevolg kan echter afgezwakt of zelfs gecounterd worden als we tegelijkertijd een einde maken aan de koppeling van de bijslag aan de leeftijd. Om de demografische uitdaging zo doeltreffend mogelijk aan te gaan, zou het inkomen van jonge koppels met één en vervolgens meerdere kinderen moeten toenemen en stabiliseren. Het beoogde resultaat is niet alleen dat de koppels gemiddeld meer kinderen zullen willen, maar ook dat zij er op een biologisch moment zullen aan beginnen, wat maakt dat ze makkelijker kinderen zullen kunnen krijgen.

4. En tenslotte neen, het is niet wenselijk om van de kinderbijslag een gewest- of gemeenschapsbevoegdheid te maken. Het is uitgesloten de kinderbijslag te communautariseren omdat hierdoor in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een stelsel zou ontstaan dat ruikt naar apartheid, aangezien het bijslagbedrag waarop een kind recht heeft zou kunnen verschillen naar gelang de 'etnische' groep waartoe het behoort (of waarin het kind wordt ondergebracht door de plaats waar hij of zij school loopt). Bij een regionalisering hebben we niet dit principiële bezwaar. Een regionalisering is echter niet minder onaanvaardbaar. De rampzalige gevolgen voor de gezinnen zouden immers niet lang op zich laten wachten. De fiscale en maatschappelijke concurrentie tussen onze zo nauw verbonden gewesten zou de gezinsuitkeringen naar beneden drukken, ten nadele van alle gezinnen. Brussel bijvoorbeeld, waar het geboortecijfer momenteel het hoogst is, zou ertoe worden aangezet de bijslag te verlagen om de gezinnen die het gewest handen vol geld kosten naar de Vlaamse en Waalse rand proberen te krijgen. Om dit te vermijden zullen de andere gewesten op dezelfde manier reageren. Als we deze absurde, dramatische evolutie willen voorkomen, moeten we van de kinderbijslag een onwrikbare federale sokkel maken die geen of zo goed als geen onderscheid maakt in termen van beroepsstatuut, inkomen, rang of leeftijd en gefinancierd wordt door de federale personenbelastingen of een algemene sociale bijdrage op federaal niveau. De gewesten zouden dan aan deze sokkel eigen accenten kunnen toevoegen via aanvullingen die beter beantwoorden aan de uitdagingen van hun respectievelijke demografische situatie en hun prioriteiten afhankelijk van de waarden en belangen van hun bevolking. Ieder gewest zou dan vrij zijn om met zijn eigen middelen geboortepremies of bijkomende kinderbijslag uit te reiken voor kroostrijke gezinnen, alleenstaande moeders, werkloze ouders, tweelingen, de oudste kinderen, geadopteerde kinderen. Als dergelijke maatregelen inwerken op de stevige, transparante en universele sokkel van de federale kinderbijslag, dan bestaat er geen enkel gevaar dat deze aanvullingen voor verwarring of concurrentie zullen zorgen waaronder de gezinnen ernstig te lijden zouden hebben.

5. De financiële ondersteuning van gezinnen beperkt zich bij ons niet tot de kinderbijslag en de belastingvermindering voor personen ten laste. De ondersteuning bestaat ook uit ouderschapsverlof en loopbaanonderbreking, als deze ondersteuning uitgaat naar ouders van minderjarige kinderen. De betrokken bedragen zijn natuurlijk niet zo groot

als de kinderbijslag, maar ze zijn niet verwaarloosbaar. Deze maatregelen zorgen echter voor een ander probleem op het vlak van gelijkheid. De meeste personen die voor deze maatregelen kiezen zijn vrouwen. Hierdoor gaat men vrezen dat vrouwen economisch kwetsbaarder zijn en zal men terughoudender worden om vrouwen aan te nemen voor een baan die een sterk en continu engagement vergt. Dit zorgt op zijn beurt weer voor de verstarring van de verdeling van de huishoudelijke taken in het nadeel van de vrouwen (zij zullen het grootste deel van de huishoudelijke taken voor hun rekening moeten nemen, ook nadat ze hun voltijdse baan weer hebben opgenomen). Dit verdelingsmodel zal vervolgens aan de kinderen die in deze context opgroeien, worden doorgegeven. Hoe kunnen we deze schijnbare spanning tussen enerzijds de gelijkheid tussen gezinnen en anderzijds de gelijkheid tussen mannen en vrouwen verlichten? Zelfs zonder biologische, culturele determinanten lijkt dit niet eenvoudig. Aangezien vrouwen gemiddeld twee tot drie jaar jonger zijn dan hun partner, verdienen ze gemiddeld minder en is het dus voor het gezin voordeliger dat zij hun loopbaan onderbreken of deeltijds gaan werken. Enkele jaren geleden stelde ik samen met mijn collega Pascale Vielle de zogenaamde 'viriliteitspremie' voor: wanneer de vader in plaats van de moeder zijn loopbaan onderbreekt of deeltijds gaat werken om voor de kinderen te zorgen, wordt de bijslag verdubbeld, de meerkosten worden gedekt door een kleine extra belasting op het inkomen van de mannen alleen.² Ten tweede moet de ouderschapsuitkering worden geïntegreerd in een bescheiden, universele uitkering waarvoor alle volwassenen in aanmerking komen en die natuurlijk tegemoetkomt aan heel wat andere doelstellingen.³ Bij een algemene uitkering voor loopbaanonderbreking zou de bijkomende netto-kostprijs voornamelijk betrekking hebben op personen die deeltijds werken en het belangrijkste netto-resultaat dat voor ons hier telt, is dat een universele uitkering een soepelere overstap zou mogelijk maken tussen werk, opleiding en gezinsactiviteiten – het soort soepelheid die onze gezinnen en onze economie vandaag de dag nodig heeft.

Naast de financiële ondersteuning

De ondersteuning van het gezinsinkomen staat centraal. Echter ook andere zaken zijn belangrijk om het vertrouwen, het verlangen en de durf van koppels aan te wakkeren om een gezin te stichten: voldoende en betaalbare kinderopvangmogelijkheden in de buurt, gratis kleuter- en lager onderwijs van goede kwaliteit voor alle kinderen uit de buurt, die te voet of per fiets naar school kunnen. Een gezinsbeleid draait immers niet alleen om kinderbijslag, kinderdagverblijven en scholen. Het gaat ook om ruimtelijke ordening, stadsvernieuwing, openbaar vervoer,

² P. Vielle & P. Van Parijs, « La Prime de virilité », *Le Soir* 1 december 2001.

³ Zie Y. Vanderborght & P. Van Parijs, *L'Allocation universelle*, Parijs: La Découverte, 2005.

kindvriendelijke verkeersregels. Het gaat om residentiële straten waar ruimte is voor kinderen om in alle veiligheid te spelen, in plaats van een sluipteg waar wagens voorbijrazen. Het gaat om buurten waar mensen redenen hebben om elkaar aan te spreken omdat de kinderen buiten spelen of waar de kinderen kunnen buiten spelen omdat de ouders met elkaar praten. Het gaat om buurten waar iemands kinderen de kinderen zijn van iedereen. Buurten als deze zijn voor de ouders die er wonen een pak kindergeld waard.⁴

Is het politiek mogelijk om deze verschillende wegen te bewandelen? Het zal ongetwijfeld enige politiek-administratieve handigheid vergen om te evolueren naar een eenvoudiger en transparanter kinderbijslagstelsel dat minder onderscheid maakt. We kunnen erin slagen zonder dat de kinderbijslag met de tijd naar beneden gaat – alleen de kinderbijslag voor sommige kinderen zal niet stijgen zoals ze volgens de huidige regels zou gestegen zijn – zodat het met een vast budget mogelijk is om geleidelijk aan de bijslag voor het eerste kind op te trekken.

Zou er politieke bereidheid zijn om meer te doen voor de gezinnen in een context waarbij de verwachting is dat we te maken krijgen met een steeds ouder wordend kiezerspubliek? Dat het zich meer zal bekommeren om pensioenen en gezondheidszorg dan om kinderbijslag en schooltijd? Misschien niet als we een universeel stemrecht invoeren waarbij ieder kind zijn stem kan laten gelden via zijn ouders.⁵ Misschien moet het zover niet komen. Een oudere kiezer kan immers evengoed een familielid zijn van een moeder die graag voor het te laat is aan een eerste kind wil beginnen of een grootmoeder van een leerling die graag te voet in alle veiligheid naar een goede school wil gaan of de buur van kinderen voor wie hij niet bang meer is en van wie hij de voornaam kent.

⁴ Zie het bewonderenswaardige initiatief 'Kinderstad' van Italiaans psycholoog Francesco Tonucci: <http://www.lacittadeibambini.org/>

⁵ Dit idee dat in de jaren '30 in Frankrijk voor het eerst furore maakte, wint nu om voor de hand liggende demografische redenen aan belang in Duitsland en Italië. Zie P. Van Parijs, 'The Disfranchisement of the Elderly, and Other Attempts to Secure Intergenerational Justice', *Philosophy and Public Affairs* 27 (4), 292-333 ; L. Campiglio, *Prima le donne e i bambini. Chi rappresenta i minorenni?* Bologna: Il Mulino, 2005.